

ZEHERY LAJOS

A BÍRÓI FEGYELMI JOG REFORMJA.

I. Az 1935. esztendő maradandó emléket állít a magyar közjogi tudomány horizontális szellemű bajnokának. A tiszteletadó emlékezés a tudós egyéniségének szelleméhez kíván közeledni s kutató útjában a tudós egyéniség fennkölt eszményének képét találja meg: a tudós egyéniség személyiségének egyetemessé emelkedését tudományának egyetemességében. A büntetőjogász, aki a közjogi tudományok ilyen szellemű tudósa előtt óhajtja tiszteletét kifejezésre juttatni, a jogélet birodalmában azt a felszínre emelkedő jelenséget keresi, amely az emlékéllítésre jellemző az 1935. esztendő fordulataiban a közjog tudósának és a büntetőjogásznak érdeklődése előtt egyképen. A dinamikus szemlélet az ítélőbírák és az ügyészek fegyelmi felelősségére vonatkozó jogszabályok reformjának kérdése előtt áll meg, mint olyan kérdés előtt, amelyet az 1935. esztendő jogalkotása vetett fel a közjog és a büntetőjog mesgyéjének felületén.

II. A büntetőjogásznak az 1935. év jogéleti jelenségeit közjogi beállítással szemlélő tekintete ekként az ítélőbírák és ügyészek fegyelmi felelősségére vonatkozó szabályozás reformját méltatja megrögzítő figyelembevételre.

1. A figyelembevételnek ekként meghatározott iránya nem szorul magyarázatra a jogéleti jelenség közjogi természetének indokolása szempontjából. A bírói hatalom, a bírászkodás, a bírói hatalom gyakorlásának személyi szervezete, ennek a szervezetnek működése olyan jogintézmények, amelyeknek sztatikáját és dinamikáját közjogi szabályok, még pedig az egyetemes közjog alkotmányjogi részének szabályai határozzák meg.

2. A boncolgató szemlélődés azonban már legalábbis megállásra kényszerül akkor, amikor a fegyelmi felelősségre vonatkozó jogszabályok büntetőjogi érdekiségének megállapítása

kerül sorra. Ehhez a megállapításhoz hosszú út vezet. Rövidre szabott reflexióim keretében ezt az utat nem követhetem végig, egyes mérőjelzőire is csupán a gyorsvonat utasának tovaröppenő tekintetével pillanthatok rá. Ennek az útnak a kezdete abban a jóformán ködbe vesző ismeretlenségben bukkan elő, amelyben a jogi értelemben vett *büntetésnek* a kezdetleges körvonalai is majd hogy nem elvesznek. Alig is lehet egyebet megállapításnak tekinteni, mint azt, hogy valamely *szabályellenességet* tanúsító egyénnel szemben rajta kívül álló személy, csoport, közösség vagy annak szerve a szabályellenesség miatt valaminő reakciót fejt ki. Az az alapjelenség, amelyben a fejlődés magva integrálódik: a *szabályellenesség*, a *reakció* és a *reakció gyakorlója*. A szabályellenesség szociológiai természetéhez képest differenciálódik a reakció nem, faj, súly, minőség, cél és ahhoz mért változatok szerint; ugyancsak a szabályellenesség belső természete és közületi vonatkozásai szerint áll elő az a differenciáltság, amely szerint bizonyos természetű és rendeltetésű reakciókat, bizonyos célt szolgáló és a személyek bizonyos körét felölelő *közület* alkalmaz (értve most közületen a szabályellenességet elkövetőn kívül álló csoportot, közösséget, sőt egészen egyetemes szemléletben *egyént* is, pl. a gyermekkel szemben házi fenytétet alkalmazó szülőt). A differenciálódás eredményei közül különös jelentőségű: az állami büntetőjog s alapintézményei: a *büntetendő cselekmény*, a *büntetés* és egyéb büntetőjogi jogeszköz; a másik oldalon a fegyelmi jog és alapintézményei: a *fegyelmi vétség* és a *fegyelmi büntetés*. A büntetendő cselekménynek és a fegyelmi vétségnek közös alapja az *ősi szabályellenesség*; a közbüntetésnek és a fegyelmi büntetésnek ugyancsak közös alapja az *ősi retorziós reakció*; a természeti és közületi vonatkozásai szerint nem differenciált ősi szabályellenességgel szemben sokáig differenciálatlanul alkalmazza *egy és ugyanaz a közösség* a differenciálatlan retorziót. A fegyelmi felelősségre vonatkozó szabályok természetét evolúciós alapon kutató szemlélet ezeket a jelenségeket találja útjában. Különös jelentőségűnek értékelheti azt a fokozatot, amikor a legfőbb közület kizárólag a maga részére foglalja le a közbűncselekmény megállapításának és a közbüntetés alkalmazásának jogát s a közületen belül helyet foglaló egyéb közösségeknek csak azt

engedi meg, hogy a közösséget alkotó személyekkel szemben csupán a közösségnek, illetőleg a közösség működésének céljait veszélyeztető magatartásokat tekinthessék olyan szabályellenességnek, amely miatt a közösségnek, illetőleg a közösség működésének céljához mért jogeszközt alkalmazhatnak. További fokozat a fejlődés útján a *közösség* fogalmának átértékelődése. A közösség nem csupán egyedek társaságát jelenti, hanem meghatározott közületi cél szolgálatára rendelt működés differenciáltságát is. Ilyen értelemben az állam, mint a legfőbb közület működésének körében különböző olyan közösségek jönnek számba, amelyek tekintetében maga az állam határozza meg a funkcionális értelemben vett közösség működésének külön szabályait, a funkcionális közösség célját veszélyeztető vagy egyenesen sértő szabályellenességeket s az azok ellenében alkalmazásra kerülő jogeszközöket. A fejlődésnek ezen a fokozatán éles határozottsággal szemlélhető az állami büntetőjognak, az állami fegyelmi jognak, a közületi fegyelmi jognak és a magán fenyítékjognak evolutív differenciáltsága, s az a jogi természet is, amely a történeti szemlélettel párosított dogmatikus alapon a fegyelmi jog mint egész és egyes változatai tekintetében megállapítható. A büntetőjog és a fegyelmi jog tehát közös törzsnek hajtásai. Ebből szükségszerűen folyik bizonyos közösség a két jogág alapelvei tekintetében. Másfelől a fegyelmi jog alapjogosultság és rendeltetés szempontjából nyomatékosan elválik a büntetőjogi törzstől. Ez a tény viszont különbségeket von maga után, amelyek szükségképen éreztetik hatásukat a fegyelmi jog egész rendszerében.

A közjogi szemlélet büntetőjogi beállítottságának jogosultsága is igazolható ekként a bírák és ügyészek fegyelmi felelősségére vonatkozó jogszabályok tekintetében.

3. Az 1935. esztendő ennek a jogrendszernek reformját tűzte ki célul. Reformálásra szorulónak értékelte az 1871:VIII. törvénycikknek a fegyelmi felelősségre vonatkozó rendelkezéseit. Ha a tárgyi alapú indokoltság megállapítható a szóbanlévő jogintézmény tekintetében a fentebbiekben elemezett vonatkozásokat illetően, alig lehet kétséges, hogy ez az indokoltság fennforog a szóbanlévő jogi szabályozás *reformjának* helyénvalóságát illetően is. Míg azonban a fentebb előtárt elemzés tudományelvi alapú, a reform helyénvalóságának vizsgálója

a tiszta tudomány világából a jogpolitika birodalmába tér át, de magával viszi azokat az értékeket, amelyekkel az előbb említett birodalomban gazdagodik. A jogpolitikai szemléletnek mindenekelőtt az ötlük a tekintetébe, hogy a bírák és bírósági hivatalnokok felelősségéről szóló 1871:VIII. törvénycikk hatálybalépése óta eltelt több mint hatvan évet meghaladó idő alatt az igazságszolgáltatás szervezetében olyan lényeges változások történtek, amelyek a legközelebről érintik a fegyelmi bíráskodásnak az 1871:VIII. törvénycikkben meghatározott rendszerét. A fegyelmi bíráskodás rendszere pedig mindig egy megadott igazságszolgáltatási szervezeten épül fel. A jogpolitikai szemlélet ennél a kérdésnél haszonnal fordulhat azok felé az értékek felé, amelyekkel a tudomány világában szereli fel magát. A fegyelmi jog büntetőjogi természetének közjogi fundamentuma különösen becses színezetet nyer a mi nemzeti jogrendszerünkben. Ezt a nemzeti értéket a bírói hatalom gyakorlásának eszményi értelemben vett függetlensége adja meg. A nemzeti elemekkel telített alkotmányjogi elv a fegyelmi bíráskodás szervezete tekintetében azt a követelményt emeli, hogy az ítéldbírák és az ügyészek felett általában a közvetlen magasabbfokú bíróság keretében szervezett fegyelmi bíróságnak kell bíráskodnia.

Nem tartottam szükségtelennek annak hangsúlyozását, hogy a fegyelmi jognak különös értékű magyar nemzeti jelentőségét a bíráskodás függetlenségének nemes veretű ősi elve adja meg. A bíráskodás függetlensége szerves alkateleme ősi alkotmányunknak. Ez a szervesség nem tartalom nélküli szólam, hanemi analízis és egyben szintézis az államhatalmi célok egyetemében. Mindkét vonatkozásában tényezője annak az univerzalitásnak, amely csak akkor valóban egyetemes, ha az állam minden intézménye önmagában foglalja a helyes működés biztosítékait. A bíráskodás függetlenségének ősi alkotmányjogi elvében ekként a fogalomban rejlő szükségesség erejével benne vannak a bíráskodás jóságának biztosítékai, hiszen a bíráskodás függetlensége éppen ezt jelenti. Az államhatalmi funkció jóságának biztosítója pedig nem más, mint az állandó gondoskodás folytonossága azért, hogy a funkcionálás jósága csakugyan valóság legyen. Valóság pedig csak akkor lehet a funkcionálás jósága, ha a „gondolkodás“-nak megvan a szervezete

is. A bíráskodás szervezete mellé így párosul tehát ugyanegy alkotmányjogi elvből folyó szükségesség erejével a bíráskodás *jóságának* szervezete, amely bizonyos fokig személyileg párhuzamosan haladhat a bíráskodó igazságszolgáltatás hierarchiájával, legfelsőbb fokon azonban a kormányzat felelősségének ugyancsak ősi alkotmányjogi elve értelmében kiemekedik a bíráskodó igazságszolgáltatás szervezetéből és a kormányzó hatalom körében foglal helyet, annál a természetszerű alapelvnél fogva, hogy ez a működés *kormányzat* (igazgatás) és nem bíráskodás. A bíráskodás jóságának alkotmányjogi alapon ekként értelmezett elvéből vezetődik le tulajdonképpen maga a fegyelmi jog is. A bíráskodás jóságának biztosítására hivatott államhatalmi működés redeltetésükhöz képest határozza meg a bíráskodás jóságának biztosítására alkalmas eszközöket. Ezek között az eszközök között voltaképpen végső helyet foglal el a fegyelmi jog, arra az esetre, ha a cél elérésére rendelt megelőző eszközök alkalmazásával adott esetben nem volna megfelelően biztosítható a szóbanlevő államhatalmi feladat. A fegyelmi jog tehát tulajdonképpen betetőzése a bíráskodás jóságának biztosítására hivatott államkormányzati működésnek, a felügyeleti jognak. A fegyelmi bíráskodás szervezete körében szükségképpen érvényesülésre hivatott a mellé az alapelv mellé tehát, amely szerint az ítéelőbírák — és az igazságszolgáltatásnak velük egy tekintet alá eső egyéb személyei — felett a fegyelmi bíráskodást a végrehajtó hatalomtól független fegyelmi bíróságokra kell bízni, még pedig akként, hogy általában a közvetlen magasabbfokú bíróság keretében szervezett fegyelmi bíróság bíráskodjék, ugyancsak a bíráskodás függetlenségének nemzeti eszméjével telített fegyelmi jog alapelveiből folyó az a másik vezéreszme járul, hogy a fegyelmi bíróság annak a bíróságnak keretében alakíttassék meg, amelynek vezetője a fegyelmi felelősségre vont személlyel szemben felügyeleti hatóságot gyakorol.

Az 1871:VIII. törvénycikk megalkotása óta hatályba lépett jogszabályok (1891:XVII. t.-c. 29. §-a, 1913:XXV. t.-c. 6. §-a, 1912:LIV. t.-c. 81., 85. §-a, 1922:I. t.-c. 28. §-a, 1920:XX. t.-c. 4. §-a) az előbbieken kifejtett alapelvek érvényesülését elhomályosították.

Ugyancsak alapvető jelentőségű visszasságokra vezettek az 1871:VIII. törvénycikknek a fegyelmi vétség meghatározását tartalmazó rendelkezései (20. §) is. Ezek szerint fegyelmi vétséget az követ el, „aki hivatali kötelességét vétkenesen, de nem azon bűnös célból szegi meg, hogy ezáltal magának vagy másnak illetéktelen hasznot szerezzen vagy valakinek jogtalan kárt okozzon“. A törvénynek ez a rendelkezése szervesen összefügg a törvény 10. §-ának rendelkezésével, amely az említett célból elkövetett bármely cselekményt átfogó tényálladékkal, „hivatali büntett“-ként büntet. Ez a rendszer helyénvaló lehetett az 1878:V. törvénycikkbe iktatott büntetőtörvénykönyv megalkotása előtt, a büntetőtörvénykönyv hatályba lépése után azonban felborult, mert a büntetőtörvénykönyv az 1871:VIII. t.-c. 10. §-ában meghatározott tényálladékkal azonos átfogó tényálladékot nem ismer, az 1871:VIII. t.-c. 10. §-a pedig a büntetőtörvénykönyv életbeléptetéséről szóló 1880:XXXVII. t.-c. 2. §-ában foglalt rendelkezés következtében hatályát veszítette. Ennek pedig az lett a folyománya, hogy az 1871:VIII. törvénycikk rendelkezései alapján olyan esetben, amikor a hivatali kötelesség megszegésének célja illetéktelen haszon szerzése vagy jogtalan kár okozása, nem lehetne fegyelmi vétséget megállapítani.

Belső ellenmondásban szenved, az 1871:VIII. t.-c. 20. §-ának b) pontjában meghatározott fegyelmi vétség tényálladéka is. Ez alá a rendelkezés alá ugyanis annak cselekménye esik, aki botrányos magaviselete miatt tiszteletre és bizalomra méltatlanná vált. — Tiszteletre vagy bizalomra méltatlanná vált ítélőbíró vagy ügyész azonban a közérdek helyes felfogása mellett nem maradhat meg állásában. Az 1871:VIII. t.-c. 20. §-ának b) pontjában foglalt rendelkezést tehát voltaképpen csak azokban a súlyos esetekben lehetne alkalmazni, amelyekben a közszolgálat kötelékéből eltávolítás szükséges, ehhez képest a szóbanlevő jogszabály értelemszerű alkalmazása mellett büntetlenül maradnának azok az esetek, amikor a fegyelmi felelősség alá eső személy hivatali állásának meg nem felelő magatartást tanúsít ugyan, de azzal még nem teszi magát a tiszteletre és a bizalomra méltatlanná.

A fegyelmi vétség meghatározását tartalmazó hatályos jogszabályok tehát nem alkalmazhatók olyan cselekményekre,

amelyek az 1871:VIII. törvénycikk alapgondolata értelmében is nyilvánvalóan fegyelmi vétséget alkotnak.

A tudományelvi és a kritikai elemzés tehát már az eddigiekben kifejtettek alapján is elegendő alapot találhat a szóbanlevő jogszabályok reformjára. Az 1871:VIII. törvénycikk azonban még további reformindítékokat tartalmaz. A fentebb előtárt fejtegetésekben rámutattam a fegyelmi jog genezisének végső alapjaira és az államhatalom működésének rendszerében elfoglalt helyére s ugyancsak vázoltam az elemzett összefüggésekből folyó gyakorlati következmények körvonalait. Ezek között az alapelvi jelentőségű gyakorlati következmények közt különös jelentősége van annak a követelménynek, amely szerint a fegyelmi bíráskodás körében mind a közszolgálat, mind a fegyelmi eljárás alá vont személy érdekében fokozott mértékben szükséges, hogy a fegyelmi eljárás minél egyszerűbb szerkezetű és minél gyorsabb legyen. Ezzel az alapvető jelentőségű követelménnyel szembeállítom az 1871:VIII. törvénycikkben szabályozott fegyelmi eljárás szerkezetét.

A fegyelmi eljárás a fegyelmi eljárást elrendelő határozattal indul meg. A fegyelmi eljárást elrendelő határozat ellen fellebbevitelnek van helye. A fegyelmi eljárás jogerős elrendelése után a fegyelmi bíróság vizsgálatot rendel el. A kiküldött vizsgálóbíró által teljesített fegyelmi vizsgálat befejezése után a felek a vizsgálat kiegészítését indítványozhatják. A vizsgálóbírónak az indítvány tárgyában hozott határozata ellen fellebbevitelnek van helye.

A vizsgálat befejezése után a közvádló — a terhelt vád alá helyezése végett — indítványt terjeszt a fegyelmi bíróság elé. Ha a fegyelmi bíróság a fegyelmi eljárás megszüntetését rendeli el, határozata ellen fellebbevitelnek van helye.

Ha a fegyelmi bíróság a terheltet vád alá helyezi és az ügy tárgyalására határnapot tűz ki, a felek újabb tanúk megidézését kérhetik. A bíróság a kérelem tárgyában külön határoz.

A tárgyalás voltaképen a vizsgálati iratok felolvasásából áll; a szóbeliség csak annyiban érvényesül, hogy a bíróság tagjai és a felek kérdéseket intézhetnek a tanúkhöz és a szakértőkhöz. Ha a bizonyítás kiegészítése látszik szükségesnek, azt nem a bíróság foganatosítja, hanem *újabb vizsgálatot rendel el*.

Látható ebből, hogy az 1871:VIII. törvénycikkben szabá-

lyozott fegyelmi eljárás szöges ellentétben áll az egyszerűség és a gyorsaság követelményeivel, amelyeknek pedig a fegyelmi eljárás körében a fegyelmi jog sajátos természetéből folyó fokozott jelentőségük van. — A fegyelmi jog reformjára tehát tudományelvi és kritikai alapon az eljárási szabályokban gyökerező okokból is szükség van.

Minthogy fejtegetéseim kizárólag alapelvek keretei között mozognak, mellőzöm az 1871:VIII. törvénycikk s az azt módosító és kiegészítő egyéb jogszabályok kritikai elemzését abból a szempontból, hogy azoknak minő további rendelkezései teszik szükségessé a jogszabályok reformját. A tárgykör exponálására vonatkozó megjegyzéseimet azzal zárom le, hogy az 1935. év jogalkotása nem megokolt szükség nélkül és nem időszzerűtlenül vetette fel a bírák és ügyészek fegyelmi felelősségére vonatkozó — az alkotmányjog és a büntetőjog érintkező felületén elhelyezkedő — jogszabályok reformját.

III. A reform körének meghatározása alapos megfontolást tesz szükségessé. A kodifikáció metodológiájának szemszögéből mellőzhetetlenül szükséges a fegyelmi felelősségre vonatkozó jogszabályok teljességét felölelő egységes szerkezetbe foglalt jogforrás alkotása. A fegyelmi bíráskodás egyöntetűsége — bár külön síkban elhelyezkedő tényező — gyakorlati kihatásaiban közvetlen összefüggésben áll a bíráskodás jószágával, hiszen a fegyelmi bíráskodás az igazságszolgáltatás jósága érdekében történik; a fegyelmi bíráskodás egyöntetűségének — nagy távlatban: jóságának — biztosítása tehát végeredményben ugyanabban az államcélsoportban foglal helyet, mint maga a fegyelmi jog. A fegyelmi bíráskodás jóságának és egyöntetűségének jogtechnikai feltétele azoknak a jogszabályoknak az áttekinthetősége, amelyek alapján a bíráskodás történik. Nem szorul bizonyítgatásra, hogy ugyanegy joganyagra vonatkozó valamennyi jogszabálynak egységes szerkezetbe foglalása jelentősen megkönnyíti a jogalkalmazást és intézményszerűen csökkenti a téves jogalkalmazás eseteit. Figyelembevéve pedig azt, hogy a fegyelmi jog reformját épen a fegyelmi jog alapvető kérdéseire vonatkozó szabályozás hiányossága vagy fogyatékossága teszi szükségessé, a kódexszerű jogalkotás szükségét a szóbanlevő gyakorlati tekinteten felül érdemi szempontok is teljesen alátámasztják.

A reform körére irányuló megfontolásokkal két egyéb tekintet mérlegelése is kapcsolatos. Tudvalevő, hogy az ítélőbírák és ügyészek fegyelmi felelősségére vonatkozó jogszabályok csak egy részét alkotják az 1871:VIII. törvénycikk anyagának, másfelől egyéb jogszabályok is tartalmazznak olyan rendelkezéseket, amelyek bizonyos vonatkozásban szükségképen bekapcsolódnak a fegyelmi felelősségre vonatkozó jogszabályok körébe, részint a fegyelmi jog és a felügyeleti jog között fennálló s a fentebbiekben tudományelvi alapon elemzett összefüggésnél fogva, részint annál fogva, hogy bizonyos, nem a fegyelmi joghoz tartozó anyagi jogviszonyok elbírálása ugyanannak a bírósági szervezetnek a körébe van utalva, amely a fegyelmi felelősségrevonás tárgyában jár el. Ennek a kettős megállapításnak a fegyelmi jog reformjának körével kapcsolatba hozatala mindenekelőtt arra a kijelentésre vezet, hogy a fegyelmi jog kódexszerű szabályozása, vagyis a teljes joganyagnak egységes szerkezetű jogforrásba foglalása egyrészt nem jelenti az 1871:VIII. törvénycikknek teljes egészében hatályon kívül helyezését, másrészt nem jelenti azt, hogy a reform körébe elvi alapon beletartozik olyan kérdések szabályozása is, amelyek az 1871:VIII. törvénycikk anyagával az előbb említett kapcsolatban álló egyéb jogszabályokban foglaltatnak. Az utóbb megjelölt kérdésben való állásfoglalás gyakorlati célszerűségi tekintetek fontolóra vételének függvénye, ennek a kérdésnek közelebbi vizsgálatát ennél fogva a kizárólag tudományelvi szempontok tárgyalására szorított fejtegetéseim köréből mellőzöm, csupán annak megállapítására szorítokozom, hogy amennyiben az említett célszerűségi megfontolás a szóbanlevő körbe tartozó kérdések szabályozását is a fegyelmi felelősségre vonatkozó jogszabályok reformjának körébe utalja, a szabályozásnak tökéletesen simulnia kell azokhoz az egyetemes jelentőségű alapelvekhez, amelyek a fegyelmi jognak és a felügyeleti jognak a nemzeti jogeszmé gényusától áthatott alkotmányjogi tartalmát meghatározzák s amelyeknek közelebbi értelmét előző fejtegetéseimben megvilágítottam.

Jórészben gyakorlati jellegű megfontolás dönti el azt is, hogy az 1871:VIII. törvénycikknek a fegyelmi felelősségre vonatkozó szabályok körén kívül eső anyaga bevonassék-e a reformot tartalmazó jogszabály szerkezetébe. Ennek a kérdés-

nek közelebbi tárgyalásától is tartózkodom. Csupán azokra a rendelkezésekre mutatok rá, amelyek a fegyelmi felelősségre vonatkozó szabályokat tartalmazó jogszabályban semmi körülmények között sem foglalhatnak helyet. Ilyen az 1871:VIII. t.-c. 1. §-ának rendelkezése, amely a bírák és bírósági hivatalnokok jogi felelősségének körét határozza meg, megállapítván az említett személyek büntetőjogi, fegyelmi és vagyoni felelősségét. Az 1871:VIII. törvénycikk megalkotásakor még nem volt kódexbe foglalva büntető törvénykönyvünk; kézenfekvő volt tehát, hogy az ítélőbírák és ügyészek felelősségéről szóló törvény szabályozásának körébe vonja a büntetőjogi felelősséget is. Az 1878:V. törvénycikk megalkotása óta a büntetőjogi felelősségre vonatkozó részletes szabályokat a büntető törvénykönyv tartalmazza; így tehát az 1871:VIII. t.-c. 1. §-ában foglalt alapvető jelentőségű jogszabályt nem lehetne többé ilyen átfogó tartalommal kifejezni olyan törvényben, amely csak a fegyelmi felelősséget szabályozza, a büntetőjogi felelősség tekintetében azonban legfeljebb a külön jogszabály léteire utalhatna. — Nem foglalható a fegyelmi jog reformját felölelő jogszabály szerkezetébe az 1871:VIII. t.-c. 3. §-ában foglalt rendelkezés sem. Ennek a §-nak az időközben alkotott 1878:V. törvénycikk rendszerébe illeszkedett rendelkezés értelmében a büntetőjogszabályoknak a hivatali büntettekre vonatkozó rendelkezései a választott bírákra is kiterjednek. Ez a jogszabály szintén helyénvaló volt az 1871:VIII. törvénycikk rendszerében, amely törvény — mint már említettem — a büntetőjogi felelősség szabályozását is felölelte, nem volna azonban beilleszthető ezidőszerint a fegyelmi felelősségről szóló új jogszabály szerkezetébe, hatályban maradása viszont mellözhetetlen.

Amint tehát alapvető jelentőségű tekintetek teszik szükségessé azt, hogy a fegyelmi felelősséget szabályzó új jogszabály ennek a joganyagnak teljes egészét magában foglalja, épűgy az összefüggő jogszabályok rendszerének teljességéből származó követelmények határozzák meg azt, hogy az 1871:VIII. törvénycikket nem lehet egész terjedelmében hatályon kívül helyezni. Ez a körülmény viszont ugyancsak elvi alapon lehetségessé teszi, hogy a hatályban tartás körének meghatározásánál a szoros értelemben vett elvi tekintetek mellett gyakorlati értékű célszerűségi megfontolások is érvényesüljenek.

IV. A reform körébe mindenekelőtt azokat a kérdéseket kell bevonni, amelyekre nézve az előző fejtegetésekben nyomatékośaknak jellemzett alapelvi jelentőségű tekintetek tették kívánatossá az új szabályozást.

1. A *fegyelmi vétség* tényálladékanak meghatározásában ki kell küszöbölni azokat a visszaśságokat, amelyek a gyakorlatban az 1871:VIII. törvénycikben foglalt meghatározás fogyatékosága és helytelensége következtében merültek fel.

A fegyelmi jog jogi természete tekintetében elfoglalt — s a fentebbiekben részletesebben kifejtett — felfogásomból következően folyik az a megállapítás, hogy a fegyelmi vétség és a büntetendő cselekmény között nem olyan értelemben van különbség, hogy az előbbi rendszerint csekélyebb súlyú érdeksérímet, illetőleg veszélyeztetést jelent, mint az utóbbi, hanem, hogy a fegyelmi vétség elvi értelemben különbözik a büntetendő cselekménytől, még pedig abban, hogy míg a büntetendő cselekmény mindig vétkes jogellenesség, vagyis jogszabály által tiltott cselekmény vétkes elkövetése, addig a fegyelmi vétségnél abban áll az ősi, differenciálatlan normaellenességből differenciálódott szabályellenesség, hogy a fegyelmi felelősséggel tartozó személy ugyancsak vétkesen, tehát neki felróhatóan nem előmozdítója, hanem akadályozója, vagy egyenesen megghiusítója annak a célnak, amelynek előmozdítása kötelessége volna a fegyelmi felelősséget megállapító viszonynál fogva. Feltétlenül fenn kell tehát tartani, sőt a mai jogállapottal szemben szabatosabban kell kifejezésre juttatni azt az alapelvet, hogy fegyelmi vétség csak vétkesen elkövetett kötelességszegés lehet.

Az ítélobírákat — és a fegyelmi szempontból velük alkotmányjogi alapon egy tekintet alá eső személyeket — terhelő felelősségben azonban a vétkesség elve mellett szükségképen érvényesül a tárgyi felelősség elve is, még pedig az őket terhelő közszolgálati kötelesség mindkét irányában, tehát mind a szoros értelemben vett hivatali kötelességteljesítés körében, mind pedig az állás tekintélyének megfelelő életmód vagy magatartás kifejtésére vonatkozó kötelesség teljesítésének keretében. Jogkövetkezményeket tehát nem csupán a kötelesség *vétkes* megszegésének, vagy az állás tekintélyét *vétkesen* sértő életmód vagy magaviselet tanusításának esetére lehet és kell meg-

állapítani, hanem arra az esetre is, amikor az ítélebíró, illetőleg a felelőség szempontjából vele egy tekintet alá eső személy *vétlenül* válik alkalmatlanná az alkalmazásánál fogva őt terhelő közszolgálati köteleességek teljesítésére. Az ilyen értelmű tárgyi felelőség szabályozásában azonban mind a felelőségbeállítás eseteinek, mind a felelőségrevonás következményeinek és módjának meghatározásául — még szerkezeti elkülönítéssel is — éles határozottsággal kifejezésre kell juttatni a *vétkesség* hiányát. A vétkességen alapuló felelőségben az individuális, a tárgyi felelőségben az univerzális elv a jellemző.

A reform a tényállás-szerkesztés metodológiája számára is tartalmaz követelményt. Ez a követelmény ugyan nem a fegyelmi jog természetében találja geneziséát, hanem azon kívül eső axiológiai síkról vetítődik a fegyelmi jog területére, de súlya vitathatatlan. A bírói és ügyészi működés erkölcsi jelentőségének és megbecsülésének az állás tekintélyében is kifejezésre jutó fontossága az, amely ezt a tényállás-szerkesztési követelményt életre hozza. A fegyelmi szempontból kifogás alá eső magatartás határát ugyanis az 1871:VIII. t.-c. 20. §-ának b) pontján alapuló helyzettel szemben feltétlenül közelebb kell hozni a kifogástalan viselkedéshez. Ennek biztosítása végett nem a „botrányokozás“-t kell a fegyelmi felelőségrevonást érdemlő viselkedés kezdő hataraként meghatározni, hanem — az állás tekintélyének megfelelő életmódot és magaviseletet követelve a szóbanlevő körben fegyelmi felelőséggel tartozó személyektől, mind a szolgálat körében, mind azon kívül — a fegyelmi elbírálás körébe kell vonni minden olyan külső magatartást, amely ezt a tekintélyt súlyosan sérti vagy veszélyezteti. — Ebben a vonatkozásban nem kelthet aggodalmat az, hogy a fegyelmi vétség tényálladéának meghatározása esetleg nélkülözi a konkrét értelmű tényelemeket. A fegyelmi vétség és a büntetendő cselekmény között fennálló — fentebb érintett — elvi különbség abban is kifejezésre jut, hogy a fegyelmi felelőségrevonás alapjául szolgáló tényálladékoknak olyan kiemelő és részletező meghatározására, mint aminő a büntetendő cselekmények tényálladéki elemeinek körülírásánál elvileg mellőzhetetlen, nincs szükség, de nem is lehetséges, mert a

fegyelmi felelősség alapjául szolgáló kötelességek is rendszerint esetenként válnak egyedileg meghatározhatókká.

2. A fegyelmi vétség következményeinek meghatározásában annak az elvnek kell következetesen érvényesülnie, hogy a fegyelmi jog gyakorlásának alapja és célja a fegyelmi felelősséget megállapító viszony körében az illető viszonykör rendjének biztosítása. Az adott esetben a bíraskodás jósága érdekében az igazságszolgáltatáshoz tartozó közszolgálati kötelességek teljesítésének biztosítása. Nem jelenti azonban ez az alapelv azt, hogy a fegyelmi jog kizárólag epurativ rendeltetésű jogintézmény, vagyis hogy a fegyelmi büntetés voltaképpen a teljesítési kényszer egyik eszköze. Amint a közszolgálati felelősségben felismerhető az individualis és az univerzális elv szintézise, meg kell lenni ennek a szintézisnek a felelősség következményeinél is. A jogkövetkezményeknek tehát olyan változataira van szükség, amelyek útján az eset egyéni körülményeihez mérten érvényesíthető a megelőzés és a megtorlás ereje, a környezetváltoztatás és a kiküszöbölés. Az utóbbi kettő mind a vétkességen alapuló, mind a tárgyi felelősség-beállítás eseteiben helyet foglalhat. Az előzőkben hangsúlyozott elvi elkülönítésnek ebben a vonatkozásban is kifejezésre kell jutnia; viszont mellőzhetetlenül szükséges, hogy a vétkességen alapuló fegyelmi felelősség megállapítása esetében a fegyelmi vétség jogkövetkezményében felismerhető legyen, kell hogy a fegyelmi büntetés minden epurativ rendeltetése mellett is érezhető joghátrány.

3. A fegyelmi bíraskodás hatásköri rendjére vonatkozó reformkivánalmakkal az előző fejtegetések során már részletesen foglalkoztam. — Alapvető jelentőségű megfontolások tesznek szükségessé bizonyos módosításokat a fegyelmi bíróságok szervezete körében is. A fegyelmi bíraskodás jósága végzett szükséges szakszerűség, rátermettség, állandóság és egyöntetűség biztosítása érdekében mellőzni kell a fegyelmi bíróságok alakításánál a sorsolást és a választás rendszerére kell áttérni az egész vonalon, a fegyelmi bíróságokat pedig nem évenként, hanem legfeljebb háromévenként kell újjáalakítani s az újjáalakításnál biztosítani kell az előző tagok újraválaszthatását. — Ugyancsak a szakszerűség, a rátermettség és az egyöntetűség érdekében van szükség olyan rendelkezésre,

amely szerint az elnököt akadályoztatása esetében ne a kinevezés sorrendjében következő tanácselnök, hanem az illető bíróságnak az elnök által kijelölt tagja helyettesítse.

4. A fegyelmi jog reformjának egyik legfőbb indítéka az 1871:VIII. törvénycikkben szabályozott fegyelmi eljárás hosszadalmassága. Feltétlenül ki kell küszöbölni a fegyelmi eljárás szerkezetéből a fegyelmi vizsgálatot. A jogfejlődés iránya a külföldön is, nálunk is (1921:XXIX., 1930:XXXIV. t.-c.) azt kívánja, hogy az ügy mielőbb az érdemleges döntésre hivatott bíróság elé kerüljön. A feltétlenül szükséges előzetes tájékozódás céljára viszont kifejezett rendelkezéssel kötelezővé kell tenni a felügyeleti vizsgálatot. A felügyeleti vizsgálat van hivatva a tényállásnak a fegyelmi jog célja szempontjából való felderítésére. További tájékozódásra már csak annak megállapítása végett lehet szükség, hogy van-e alap a fegyelmi eljárás elrendelésére. A fegyelmi eljárásnak abban a rendszerében, amelyben fegyelmi eljárást csak a vádló indítványa alapján lehet elrendelni, következetesen, elméleti alapra felépített eljárási rendszerben — a vád szempontjából szükséges tájékozódást magának a vádlónak feladatává kellene tenni. A vádlónak ügyfélminőségét — a fegyelmi jog és a fegyelmi eljárás céljának veszélyeztetése nélkül — következetesen érvényre kellene juttatni, de semmi esetre sem szabad addig a végűtig kiterjeszteni, hogy *vádlói minőségében* önhatalmúlag véget vethessen a fegyelmi felelősségrevonásnak. A fegyelmi bíráskodás valódi középpontjába — a fegyelmi jog sajátos természetéből folyó alapelveknek megfelelően — *a fegyelmi bíróságot* kell állítani. A fegyelmi eljárásban alapvető okokból nem lehet helye a vádelejtésnek s a fegyelmi bíróság elé vitt ügynek a bírói döntés elől elvonását nem lehet megengedni. Nem homályosítja el ez az elv azt a gondolatot, hogy a közvádló — és annak működésén keresztül a főfelügyeleti hatóság — ebben a vonatkozásban is legalább olyan ismerője és oltalmazója a fegyelmi bíráskodásban szerepet játszó közérdeknek, mint a fegyelmi bíróság, de intézményesen kifejezi a bíráskodás függetlenségének alkotmányjogi elve alapján szervezett bíróságok fegyelmi bíráskodásában a fegyelmi bíróság függetlenségét. Nem kényszeríti a vádlót meggyőződésével ellentétes állásfoglalás képviselésére, mert hiszen az ilyen alapelyű szabályozás szerint abban az

esetben, ha a vádló a fegyelmi eljárás elrendelése után nem lát alapot a fegyelmi vétség megállapítására, — a vád elejtése helyett — *a terhelt felmentését indítványozza*, azonban ennek a nyilatkozatnak is csak ugyanaz a hatálya lehet, mint a vádló egyéb előterjesztésének, mert a vele szemben álló másik fél nyilatkozatának, azaz a bírói döntés kialakulásának *tényezője* lehet, de kényszerítő erővel nem ruházható fel.

Csak néhány szóval mutatok rá arra, hogy a vád jogkörének a kifejtettek értelmében helyesnek vélt szabályozását nem lehet kifogásolni azzal az ellenvetéssel, hogy a fegyelmi eljárásban a közvédat képviselő kir. ügyészszég „utasításra” jár el. Az utasítás következményei ugyanis meglehetősen korlátozottak, figyelembevée azt, hogy a reformnak fenn kell tartania a fegyelmi jog természete által megszabott keretek közt a pótmagánvád intézményét. A pótmagánvád intézménye a fegyelmi bíróság elé juttathatja az ügyet akkor is, amikor az „utasítás alapján eljáró közvédlő” azt a vádemelés megtagadásával a fegyelmi bíróság elől el akarná vonni. A vádelejtés kizárása pedig biztosítja a fegyelmi bíróság érdemleges határozatát akkor is, ha a közvédlő azt a vádemelés után kívánná a bírói döntés elől elvonni; a fegyelmi felelősséggel tartozó személy terhére irányuló esetleges illetéktelen befolyásolással szemben pedig megnyugvást kell hogy adjon az, hogy az ügyben a függetlenség biztosítékaival felruházott fegyelmi bíróságok mondják ki az érdemleges döntést.

A fegyelmi eljárásnak ekkép felépített rendszeréből szükségképen folyik az az alapgondolat, hogy a rendszerint nagyobb jogi tudást, szélesebbkörű tapasztalás értékeivel rendelkező felső bíróságok ítélkezésének kereteit nem helyes kétes értékű eljárási korlátozásokkal szűkíteni. A büntetés súlyosbításnak (*reformatio in peius*) tilalma néven ismert perjogi elv érvényesülését az újabb perjogi fejlődés egyes intézményei (pl. nálunk az 1928:X. t.-c. 29. §-ában szabályozott csatlakozás) mindinkább gyengítik s a jogfejlődés iránya kétségtelenül nagymértékben közeledik ehhez a helyesnek vélt szabályozáshoz.

V. A bírák és ügyészek fegyelmi felelősségére vonatkozó jogszabályok reformjának kérdésével kizárólag elvi szempontból kívántam foglalkozni s egységes szintézisbe kívántam beilleszteni a tudományelvi alaptól kifejtendő kritikai észrevéte-

leket. Fejtegetéseim köréből kizártam tehát a kizárólag gyakorlati célszerűségi megfontolások részletezését, úgyszintén az elvi kérdések közül is mindazt, ami nem épen az elvi kérdések legmagasabb régióiban helyezkedik el.

Tiszteletadásból származó megjegyzéseim akkor emelkednek az integrálódás magasságára, ha a reform abban a szellemben válik a törvény valóságává, a minő szellemben annak kereteit és tartalmát az eszmei célokat kereső és követő magyar jogszemlélet kialakította.
